

- 4.Гурков И. Инкубационный период // Эксперт. – 1999. – №6.
5.Каныгин Ю.М. Информация управления: социальные аспекты. – К.: Наукова думка, 1991. – 156 с.
6.Евлапов Л.Г., Капустин С.Н. Задачи принятия решений. – М., 1980. – 120 с.
7.Burns T. and Stalker G.M.. The Management of Innovation // Tavistock Publication. – 1961. – 224 p.

Получено 16.07.2003

УДК

О.М.БІЛЯНСЬКИЙ

Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства, м.Київ

КОНЦЕПЦІЯ ТА ОСНОВНІ СКЛАДОВІ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ РЕФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА НА 2004-2010 РОКИ

Розглядаються сучасний стан житлово-комунального господарства і шляхи його реформування передбачені проектом Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 рр.

Прийняті протягом останніх років Закони України, укази Президента і постанови Уряду України спрямовані насамперед на перехід від планово-адміністративних методів управління до ринкової системи господарювання, дозволили розпочати реформування відносин у ЖКГ країни:

створено матеріальну основу місцевого самоврядування – у комунальну власність передано більшу частину житлового фонду, об'єктів та підприємств, що забезпечують життєдіяльність населених пунктів;

започатковано процеси демонополізації житлово-комунального господарства та створення конкурентного середовища на ринку послуг – органами місцевого самоврядування та місцевими держадміністраціями у цю сферу залучено понад 1000 приватних підприємств та акціонерних товариств, створюються служби замовника житлово-комунальних послуг; запроваджується система конкурсного відбору підприємств для надання послуг з утримання житлового фонду;

формується інститут власника житлових будинків – у власність громадян передано понад 5,3 млн. квартир та одноквартирних будинків, що становить 75,4% державного житлового фонду, утворено понад 2,5 тис об'єднань співвласників багатоквартирних будинків;

реалізується політика покриття витрат підприємств житлово-комунального господарства в основному за рахунок споживачів цих послуг - частка оплати житлово-комунальних послуг населенням з

достатніми доходами зросла від 4 у 1991 році до 80-100% їх собівартості;

з 1995 р. запроваджено соціальний захист малозабезпечених верств населення через програму житлових субсидій.

Але стратегічні прорахунки, непослідовність дій, відсутність системних перетворень, що мали місце в попередні роки, не дозволили досягнути бажаних цілей у реформуванні житлово-комунального господарства.

Близько 80% житлового фонду багатоквартирних будинків приватизовано, а на утримання об'єднань співвласників багатоквартирних будинків передано тільки 0,7% загального житлового фонду, що знаходиться в комунальній власності. Органи місцевого самоврядування і підприємства, що мають житловий фонд, продовжують виконувати функції з утримання житла, в тому числі приватизованого. Тобто мета приватизації щодо створення ефективного власника житла в країні не досягнута.

У 1998 р. були відмінені дотації на різницю в тарифах і проголошено перехід на 100 відсоткове відшкодування споживачами витрат житлово-комунальних підприємств. Водночас Верховна Рада приймає у 1998 р. Закон України "Про тимчасову заборону підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги та перевезення пасажирів у громадському транспорті, що надаються громадянам України". Президенту й Уряду тільки через півтора роки вдається через Конституційний суд скасувати дію цього закону. За цей час галузь втратила майже три мільярди гривень, значно погіршилися технічний стан підприємств галузі і якості житлово-комунальних послуг.

Наслідком цих прорахунків є те, що більшість підприємств, як і галузь в цілому є збитковими. Станом на 1 вересня 2003 р. збитки склали близько 500 млн. грн. Прогнозується, що коли тут нічого не робити, то в 2010 р. збитки можуть скласти понад 8 млрд. грн.

На сьогодні рівень покриття тарифами собівартості послуг становить від 24 до 90%. Враховуючи, що рівень оплати за окремими послугами становить 80-85%, майже третина виробничих витрат підприємств не покриваються отриманими коштами.

Меншими темпами, але зростає дебіторська й кредиторська заборгованості, які станом на 1 вересня 2003 р. вже досягли відповідно 9,0 (у тому числі 5,3 млрд. грн. – борг населення) і 8,7 млрд. грн. (зазначимо при цьому, що річна вартість послуг водо-, теплопостачання та водовідведення, утримання житла, перевезення пасажирів міським наземним електротранспортом становить 6,9 млрд. грн.).

Галузь неспроможна розвиватися за рахунок власних фінансових ресурсів і водночас залишається непривабливою для інвесторів. У 2002 р. інвестиції в будівництво та реконструкцію об'єктів житлово-комунального господарства за рахунок державних централізованих капітальних вкладень становили лише 22 млн. грн., за рахунок власних коштів підприємств та інших джерел 147 млн. грн., у тому числі приватні інвестиції всього 84 тис. грн.

Майже призупинено будівництво інфраструктури населених пунктів, практично не оновлюються основні фонди, що спричиняє їх старіння та знос (за експертними даними рівень зносу тут перевищує 60%), що спричиняє підвищення аварійності систем життєзабезпечення.

Майже 70% житлового фонду побудовано до 70-х років минулого століття, витрати в мережах зросли до 30% при зменшенні обсягів реалізації води від 4,8 до 2,8 млрд. м³ на рік.

Питоме споживання енергоресурсів на підприємствах галузі у два-три рази перевищує аналогічні показники в західноєвропейських країнах, що суттєво впливає на собівартість послуг.

Питна вода в більшості населених пунктів за своїм складом не відповідає вимогам державного стандарту і з метою економії енергоресурсів за рішенням органів місцевого самоврядування (а в деяких випадках і без них) подається за графіком. Порушуються строки початку і закінчення опалювального сезону, послуги з централізованого опалення багатоквартирних будинків надаються з відхиленням від нормативних вимог, населення більшості міст та селищ вже кілька років поспіль не отримує влітку гарячої води, зменшуються обсяги та кількість послуг з утримання житлових будинків.

Головними чинниками, що гальмують реформування та розвиток галузі, є:

- фінансова неспроможність органів місцевого самоврядування виконувати свої зобов'язання щодо ефективного використання комунального майна та забезпечення населення житлово-комунальними послугами належного рівня і якості;

- відсутність сприятливих умов залучення приватних інвестицій у розвиток галузі;

- недосконала тарифна політика;

- правова можливість безоплатного споживання житлово-комунальних послуг;

- відсутність національних стандартів рівня і якості послуг;

- недосконалисть нормативно-правової бази для забезпечення діяльності підприємств в ринкових умовах господарювання.

Необхідність прискореного виходу із системної кризи галузі, подолання проблем, що мають міжгалузевий характер, і забезпечення переходу до сталого функціонування житлово-комунального господарства потребує програмно-цільового проведення житлово-комунальної реформи.

На виконання Постанови Верховної Ради України від 26.12.02 р. і відповідного доручення Прем'єр-міністра України розроблений проект Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки. Головна її мета – створити умови для задоволення потреб усіх споживачів в отриманні доступних житлово-комунальних послуг, що надаються на належному рівні і якість яких наближається до вимог ЄС.

У проекті Програми вперше визначено принципи державної політики в житлово-комунальній сфері, а саме:

доступність житлово-комунальних послуг для всіх верств населення;

державна підтримка сталого функціонування і розвитку житлово-комунального господарства;

розмежування повноважень і розподіл функцій щодо управління, регулювання та контролю у цій сфері між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади;

відповідальність посадових осіб: органів місцевого самоврядування – за ефективне використання майна територіальної громади; підприємств і організацій – за надання житлово-комунальних послуг належного рівня і якості; споживачів – за дбайливе ставлення до комунального майна, своєчасну і повну оплату житлово-комунальних послуг;

пріоритетність інноваційного розвитку галузі, впровадження енергозберігаючих технологій і обладнання;

гласність та прозорість прийняття рішень з проблемних питань житлово-комунального господарства.

Ключовими проблемами реформування галузі є вирішення питань інституційних перетворень, удосконалення фінансової політики, підвищення рівня і якості послуг. Тому основними напрямками виконання Програми визначено:

- організацію ефективного управління та належного використання майнових комплексів у сфері виробництва і надання житлово-комунальних послуг;

- забезпечення беззбиткового функціонування підприємств житлово-комунального господарства;

- технічне переоснащення житлово-комунального господарства, наближення до вимог Європейського Союзу використання енергетичних і матеріальних ресурсів на виробництво житлово-комунальних послуг;

- нормативно-правове й науково-технічне забезпечення реформування галузі.

Для створення дієздатної системи управління житлово-комунальним сектором пропонується:

- врегулювати відносини власності між територіальними громадами й місцевими органами виконавчої влади;

- провести адміністративну реформу існуючої системи управління житлово-комунальним господарством;

- удосконалити форми й методи управління об'єктами права комунальної власності, у тому числі на рівні підприємств.

Для врегулювання відносин власності між територіальними громадами й місцевими органами виконавчої влади необхідно провести інвентаризацію об'єктів житлово-комунального господарства та іншого майна, що належить територіальним громадам сіл, селищ, міст, завершити роботу щодо юридичного оформлення передачі й закріплення об'єктів права комунальної власності за кожною територіальною громадою.

Державні органи виконавчої влади забезпечують створення нормативно-правової бази, здійснюють регулювання, координацію та контроль у цій сфері.

Пропонується:

- на рівні місцевих органів виконавчої влади:

- зміцнити структурні підрозділи обласних державних адміністрацій, що відають питаннями житлово-комунального господарства, підвищити їх роль і статус до головного управління;

- утворити в районних, районних у містах Києві й Севастополі держадміністраціях відділи житлово-комунального господарства;

- на рівні виконавчих органів місцевого самоврядування проектом Програми передбачено утворити управління житлово-комунального господарства в містах республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також відділи житлово-комунального господарства в містах районного значення та селищах з чисельністю населення понад 6 тис. чоловік.

Для удосконалення форм і методів управління об'єктами права комунальної власності, у тому числі на рівні підприємств органам місцевого самоврядування відповідно до власних повноважень необхідно прийняти рішення щодо схем управління комунальним майном та жит-

лого-комунальними підприємствами – суб'єктами природних монополій.

Рекомендується схема делегованого управління, що базується на розподілі відповідальності згідно з договорами (контрактами) на управління, оренду, цілісного майнового комплексу або договору концесії на 20-25 років і дозволяє залучити інвестиції в галузь, у тому числі прямі іноземні інвестиції для фінансування програм розвитку, реконструкції, технічного переобладнання, впровадження енергозберігаючих технологій тощо.

Визначено перелік необхідних нормативно-правових актів, що мають бути розроблені для забезпечення удосконалення системи управління в житлово-комунальному господарстві.

Одночасно з реформуванням управління у сфері природних монополій посилюється державне регулювання діяльності суб'єктів на монопольних ринках послуг водо,- теплопостачання та водовідведення. Воно виконуватиметься шляхом:

- видачі ліцензій на здійснення відповідних видів господарської діяльності;

- контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов;

- контролю за обґрунтованістю встановлених тарифів на послуги водо,- теплопостачання та водовідведення;

- застосування санкцій до суб'єктів господарювання у випадках, передбачених законодавством.

Для покращання якості послуг з утримання житлового фонду треба здійснити розмежування функцій замовника і підрядника з надання житлово-комунальних послуг і обслуговування житлового фонду.

Передбачається:

- утворити керуючі житловим фондом компанії, що виступатимуть замовниками житлово-комунальних послуг та управлятимуть комунальним житловим фондом;

- запровадити інститут управителя житлового будинку;

- провести реорганізацію, акціонування та приватизацію житлово-експлуатаційних підприємств і організацій, перетворивши їх на самостійних суб'єктів ринку послуг;

- залучити приватні підприємства і суб'єктів підприємницької діяльності до обслуговування житлового фонду;

- запровадити конкурсні засади при визначенні виконавців послуг з утримання житла;

завершити формування інституту власника житла шляхом створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

- стимулювати створення органів самоорганізації населення як представницьких органів власників квартир і квартиронаймачів багатоквартирних житлових будинків;

- запровадити автоматизовану систему контролю кількості та якості житлово-комунальних послуг, що надаються населенню;

- запровадити прозору систему розрахунку, погодження та затвердження тарифів на послуги з утримання житла та прибудинкової території по кожному будинку окремо з урахуванням інженерного обладнання будинку та його індивідуальних властивостей;

- запровадити договірні відносини між всіма учасниками ринку житлово-комунальних послуг;

- розробити механізм збереження та захисту від інфляційних процесів коштів, сплачених населенням на капітальний ремонт будинків.

Для забезпечення беззбиткового функціонування підприємств і стимулювання раціонального використання матеріальних і паливно-енергетичних ресурсів необхідно в першу чергу забезпечити виведення підприємств ЖКГ із зони збитковості. Передбачено зробити це шляхом встановлення тарифів, що забезпечують відшкодування витрат звичайної діяльності житлово-комунальних підприємств за рахунок споживачів послуг або коштів місцевих бюджетів, у разі затвердження тарифів нижче економічно обгрунтованого рівня.

Водночас треба внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу для забезпечення механізму формування та використання джерела фінансової підтримки підприємств житлово-комунального господарства за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Підприємства мають розробити комплекс заходів (бізнес-плани), спрямованих на зниження витрат операційної діяльності, поліпшення розрахунків за спожиті житлово-комунальними підприємствами енергоносії, зменшення рівня заборгованості, стимулювання ощадливого споживання енергоресурсів та впровадження енергозберігаючих технологій. Виконання тільки цих заходів, за розрахунками експертів, дозволить спрямувати на підвищення рівня якості житлово-комунальних послуг понад 1 млрд. грн.

Системний підхід до реформування галузі, який поєднує заходи щодо забезпечення відшкодування витрат звичайної діяльності підприємств, реконструкції і технічного переоснащення об'єктів житлово-комунального господарства з організаційним, нормативно-правовим та науково-технічним супроводженням реалізації Програми

потребує значних капіталовкладень, здійснити які лише за рахунок місцевих бюджетів у тривалій перспективі практично неможливо.

На період 2004-2010 рр. за узагальненими даними регіонів потрібно 34,5 млрд. грн., у тому числі з Державного бюджету 2,9 млрд. грн. Кошти Державного бюджету можуть бути спрямовані на фінансування будівництва та модернізації об'єктів загальнодержавного і міжрегіонального значення (у тому числі на впровадження найбільш ефективних енергозберігаючих проектів на поворотній основі), підтримку житлово-комунального господарства депресивних територій, завершення передачі об'єктів житлово-комунального господарства у власність територіальних громад, фінансування першого капітального ремонту житлового фонду, оновлення рухомого складу міськелектротранспорту, реалізацію регіональних програм реформування та розвитку житлово-комунального господарства, що забезпечують співфінансування проектів за рахунок коштів місцевих бюджетів, коштів підприємств, позичкових коштів тощо.

Для збільшення інвестицій у галузь необхідно:

- запровадження механізму координації тарифної політики у сфері житлово-комунального господарства та в енергетичному комплексі шляхом синхронізації дій щодо термінів перегляду тарифів та порядку їх коригування;

- збільшення в місцевих бюджетах розвитку видатків на житлово-комунальне господарство;

- залучення кредитів комерційних банків України, Європейського та Світового банків реконструкції та розвитку на фінансування самокупних проектів у житлово-комунальному господарстві.

Програма реалізуватиметься у два етапи:

На першому етапі (2004-2005 рр.) передбачається виконати першочергові заходи: удосконалити нормативно-правову базу у сфері житлово-комунального господарства; реформувати систему управління; стабілізувати фінансово-економічний стан житлово-комунальних підприємств, створити сприятливі умови для накопичення інвестиційних ресурсів для реконструкції і розвитку комунальної інфраструктури.

На другому етапі (2006-2010 рр.) передбачається виконати:

комплексну модернізацію та технічне переоснащення підприємств житлово-комунального господарства, перехід на повне відшкодування споживачами економічно обґрунтованої вартості послуг, суттєво підвищити рівень і якість житлово-комунальних послуг відповідно до вимог національних стандартів, гармонізованих з міжнародними.

У Програмі наведено заходи щодо організаційного та фінансового забезпечення її реалізації, а також порядок контролю за її виконанням.

Для узагальненого відображення стану реформування житлово-комунального господарства розробляється система моніторингу, яка включає три групи індикаторів, що характеризують ефективність системи управління, фінансовий стан галузі та споживання енергоресурсів.

У подальшому для оцінки якості комунальних послуг та ступеня задоволеності ними громадян планується проведення громадських слухань як методу соціального моніторингу.

Прийняття та виконання Програми дасть змогу забезпечити сталу й ефективну роботу підприємств житлово-комунального господарства, зменшити до рівня експлуатаційної безпеки знос основних фондів у житлово-комунальному комплексі, знизити витрати й втрати при виконанні житлово-комунальних послуг, поліпшити якість житлово-комунального обслуговування населення, досягти оптимального співвідношення рівня доходів населення і його витрат на оплату житлово-комунальних послуг.

Отримано 17.10.2003

УДК 338.45:69:330.142.2:330.32

Л.О.КИЗИЛОВА, канд. екон. наук, К.А.МАМОНОВ

Харківська державна академія міського господарства

ОСОБЛИВОСТІ ОБЛІКУ КАПІТАЛУ НА БУДІВЕЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВАХ У СУЧАСНИХ ЕКОНОМІЧНИХ УМОВАХ УКРАЇНИ

Розглядається рух капіталу в умовах трансформаційних процесів України крізь призму аспектів його обліку на різних стадіях виробничого процесу.

Цілеспрямована політика України на інтеграцію з розвиненими європейськими державами потребує здійснення кардинальних дій щодо прискорення реформування економіки. Зміни, пов'язані з переходом до ринкових умов, вплинули на діяльність вітчизняних підприємств. Особливою проблемою для більшості з них стала відсутність необхідного капіталу для здійснення виробничого процесу. На більшості будівельних підприємств скорочувався обсяг капіталу, оскільки інвестиційні ресурси не відповідали потребам цієї галузі. Враховуючи це, важливим актуальним завданням є своєчасний контроль руху капіталу на всіх стадіях виробничого процесу.

Ринкові перетворення в економіці України привели до зміни традиційних умов господарювання. На сучасному етапі наслідком цього є